Comisión de Defensa Nacional
Carpeta Nº 1388 de 2012 y 1162 de 2011

Versión Taquigráfica N° 969 de 2012

AERONAVES DE TURISMO O DEPORTIVAS EN TRÁNSITO
ver exposición

Modificación del artículo 13 del Código Aeronáutico

PROTECCIÓN Y VIGILANCIA ANTE HECHOS DE CONTAMINACIÓN EN AGUAS JURISDICCIONALES
ver exposición

Modificación de la Ley Nº 16.688

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 21 de marzo de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señora Representante Ivonne Passada.

MIEMBROS: Señores Representantes José A. Amy y Gustavo Rombys.

DELEGADO DE SECTOR: Señor Representante Jaime Mario Trobo.

INVITADOS: Por el Ministerio de Defensa Nacional, doctor Jorge Menéndez, Subsecretario; Coronel Fernando Maurente y doctor Lauro Pérez, de la Dirección Nacional de Infraestructura Aeronáutica.

Por la Prefectura Nacional Naval, Contralmirante Federico Lebel, Prefecto Nacional Naval; Capitán de Navío Daniel Quevedo y Teniente de Navío Diego Vera.

SEÑORA PRESIDENTA (Passada).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Agradecemos la presencia de la delegación del Ministerio, integrada por el Subsecretario de Defensa Nacional, señor Jorge Menéndez, y por el coronel Fernando Maurente y el doctor Lauro Pérez de la DINACIA. Nuestra intención es conversar sobre un proyecto de ley que, en este momento está en Comisión y que tiene que ver con aeronaves de turismo o deportivas en tránsito: modificación del artículo 13 del Código Aeronáutico.

Previamente, quiero decir que hemos recibido la contestación que nos envió el señor Ministro en cuanto a la posibilidad de que la Comisión de Defensa Nacional concurra al Ministerio. Hoy vamos a ajustar las fechas que nos ha propuesto el Ministerio, a fin de evaluar si podemos realizar esa visita en el mes de abril, para estudiar los proyectos que están en la agenda de este año, tanto del Ministerio como de nuestra Comisión. Vamos a hacerles llegar las iniciativas que tenemos a estudio para que el señor Ministro y su equipo cuente con ellas en el momento de la reunión.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- Es un gusto estar nuevamente en la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados.

Para el Ministerio de Defensa Nacional tiene mucha importancia que la Comisión pueda reunirse en el ámbito de nuestra cartera, de forma descontraída, a fin de evaluar la proyección que hace el Ministerio sobre el desarrollo de los temas de defensa para 2012, y también recibir la visión y los proyectos de ley que ustedes tengan, atinentes a nuestra Cartera. O sea que, desde ya, lo vemos como algo sumamente positivo e innovador, y creemos que será muy productivo para ambos Poderes.

En cuanto al tema para el que fuimos convocado, el proyecto referido a aeronaves de turismo o deportivas en tránsito, tiene un solo artículo, por el cual se intenta modificar el artículo 13 del Código Aeronáutico, aprobado en noviembre de 1974, teniendo en cuenta realidades hoy presentes desde el punto de vista aeronáutico en nuestro país y en la región. Tiene que ver con extender, de cuatro a doce meses -los trescientos sesenta y cinco días del año -el plazo de estadías de aeronaves de turismo o deportivas en tránsito, posibilitando que se utilice la infraestructura aeronáutica ociosa existente en nuestro país -no solamente en Montevideo, tanto en el área de reparación y mantenimiento, como en el de aprovisionamiento de aeronaves.

Este planteo ha sido realizado a nuestro Ministerio a través de la DINACIA por integrantes de la Asociación Cluster de la Industria Naval de Uruguay, un cluster incipiente en el que apostamos un futuro venturoso dada la realidad que hoy existe. En esa extensión de cuatro a doce meses se pretende tener la posibilidad de que las distintas empresas existentes en nuestro país generen mano de obra y activos para nuestro país en infraestructuras que ya existen.

SEÑORA PRESIDENTA.- Por lo que se desprende de este proyecto, atiende a dos vertientes: el aprovechamiento de la infraestructura desde el punto de vista de las reparaciones de las aeronaves y la posibilidad de crear fuentes de trabajo en esa línea. Quisiera saber si tienen alguna idea aproximada de lo que eso podría significar y de qué forma impactaría en materia de fuentes de trabajo.

SEÑOR MAURENTE.- No tenemos exactamente esos datos.

Este proyecto nos llegó por dos medios. Como bien dijo el Subsecretario, uno fue la Asociación Cluster de la Industria Naval de Uruguay, que hoy tiene limitaciones en competencia con los países vecinos por los tiempos en que están las aeronaves en el país. Cuantificar esto sería algo apresurado, pero evidentemente, para la industria aeronaútica va a ser un beneficio importante.

Y no solo para la industria, sino también para el turismo, ya que van de la mano. Si a las aeronaves que hoy tienen limitado su ingreso les damos un plazo de un año, ello permitirá mayores ingresos al área de turismo y a los aeropuertos, sobre todo los del interior, que hoy vemos con poca actividad. Por lo tanto, va a redundar en un fuerte beneficio.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- A veces, ese período de cuatro meses es insuficiente para realizar reparaciones mayores. En la medida en que ese período se extienda, sí se podrían realizar, como se hace en otros países de la región. Nuestras propias aeronaves, si bien son de turismo o deportivas, a veces eligen quedarse en otros aeropuertos porque allí tienen esa posibilidad que nosotros, por una limitante del tiempo establecida en el artículo 13 del Código, no tenemos.

Nuestro Cluster Aeronáutico es una organización de formación bastante reciente, pero creemos que, en base a nuestras perspectivas de desarrollo local y regional, en corto tiempo estará dando muy buenos resultados al país.

A título informativo, podemos decir que el Cluster Aeronáutico por primera vez estará presente en la Feria Internacional del Aire y del Espacio, FIDAE, que se desarrollará en Santiago de Chile entre el 27 de marzo y el 1º de abril. Nuestras empresas nacionales, en carácter de cluster, apoyadas por la Fuerza Aérea y trasladadas por nuestras propias plataformas, estarán por primera vez presentes en una feria internacional de este tipo. Para esta gente es que pretendemos generar posibilidades de trabajo que, a su vez, con una forma repetitiva en cuanto a otros ámbitos del quehacer industrial nacional, puedan significar un avance en el área.

SEÑORA PRESIDENTA.- Me parecía oportuno que esta explicación quedara registrada en la versión taquigráfica para nuestro trabajo futuro y también para el fundamento de la modificación del artículo.

Trataremos de ingresar el proyecto de ley al plenario en las primeras sesiones del mes de abril.

Agradecemos la presencia de las autoridades de la DINACIA.

(Se retiran de Sala las autoridades de la DINACIA)

(Ingresan a Sala autoridades de la Prefectura Nacional Naval)

—— La Comisión de Defensa Nacional tiene mucho gusto en recibir a las autoridades de la Prefectura Nacional Naval, Contralmirante Federico Lebel, Capitán de Navío Daniel Quevedo y Teniente de Navío Diego Vera.

Los hemos convocado por el proyecto de ley relativo a la Protección y Vigilancia ante Hechos de Contaminación en Aguas Jurisdiccionales, que modifica la Ley Nº 16.688.

La Comisión les ha enviado las versiones taquigráficas de las sesiones en las que se inició el tratamiento de estas modificaciones. De allí surgen algunos temas sobre los que necesitamos tener clara la postura de las autoridades de la Prefectura Nacional Naval. Inclusive, las autoridades del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente manifestaron su voluntad de ser recibidas para poder tener una mirada integral.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- Esta es la segunda comparecencia que hacemos a la Comisión de Defensa Nacional con relación al tratamiento de la modificación de la Ley Nº 16.688. En nuestra comparecencia del año pasado, el Ministerio de Defensa Nacional, la Armada Nacional y la Prefectura Nacional Naval hicieron la presentación sobre las modificaciones que se pretendía introducir.

En esta oportunidad estamos atendiendo por una visión integral, luego de que esta Comisión recibiera a distintos organismos que han opinado. Nuestra comparecencia junto a las autoridades de la Prefectura Nacional Naval intentará arrojar luz sobre algunos aspectos técnicos.

SEÑOR LEBEL.- Agradezco la invitación a participar en esta reunión.

Siguiendo la línea que ha marcado el señor Subsecretario -iba a decir "siguiendo las aguas", para utilizar una jerga que, indudablemente, uno no puede dejar de lado-, quiero hacer algunas salvedades, no de contenido, sino exclusivamente formales sobre el proyecto y las pequeñas modificaciones que se han formulado.

ANCAP ha hecho ciertas apreciaciones sobre determinadas ponencias. Me gustaría aclarar que, en muchos casos, hay aspectos que ya están incluidos en otras disposiciones vigentes.

Oportunamente, la Prefectura elevó un proyecto, que ahora estamos actualizando con elementos que tienen que ver con la parte preventiva de la contaminación, no exclusivamente con hidrocarburos. Por ejemplo, el agua de lastre, es motivo de análisis parlamentario de los países que componen la Organización Marítima Internacional. Cuando los buques navegan de un lado a otro, para mantener su estabilidad deben llenar unos compartimentos especiales con agua, que a veces tiene algún producto químico nocivo. Cuando el buque carga y ese líquido es arrojado al mar, puede tener algunas consecuencias nocivas. Esto es lo que llevó a analizar la posibilidad de una reglamentación internacional, que todavía no está vigente, pero lo estará cuando determinado número de países lo aprueben.

Con respecto a lo que nos atañe directamente, me gustaría que el Capitán Quevedo, que es el Director de la Oficina de Medio Ambiente de la Armada -que, junto con el Teniente Vera trabajan en el área de mercancías peligrosas -amplíe esta información.

SEÑOR QUEVEDO.- Hemos recibido las dudas que planteó ANCAP a través de una nota enviada a esta Comisión y, oportunamente, ante nuestra Dirección.

En términos generales, creemos que en el propio texto del proyecto se estarían satisfaciendo las dudas. A nuestro entender no habría que introducir modificaciones.

También tenemos la versión taquigráfica de la sesión en la que comparecieron el doctor Cousillas y el arquitecto Roux, de la DINAMA. Traemos una versión previendo las dos modificaciones que plantearon, que no cambian en lo más mínimo el contenido del proyecto. Se trata de cuestiones más que nada formales. Entendemos que son de recibo los planteos que la DINAMA hizo en su momento por lo que, reitero, se recogen en este proyecto.

No sé si es interés de los señores Diputados que nos refiramos punto por punto al planteo de la DINAMA porque entraríamos en un terreno demasiado técnico y podríamos estar hablando varias horas de definiciones que ya existen en el ámbito marítimo internacional.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero saber si pueden facilitar a la Comisión los artículos sustitutivos a los efectos de incluirlos en nuestro comparativo y adjuntarlos a la versión taquigráfica.

SEÑOR QUESADA.- Le entrego una versión en la cual están marcadas con marcador fluorescente las pequeñas modificaciones que hemos constatado.

(Así se procede)

—— Las dos manifestaciones que hizo la DINAMA las recogemos. Simplemente habría que corregir en base a esta versión.

SEÑOR LEBEL.- Más allá de la entrega de ese texto corregido, me gustaría que el Capitán Quevedo hiciera referencia a las apreciaciones que hizo ANCAP oportunamente, que figuran en la página 6, 7, 8 y 13 del comparativo.

SEÑOR QUEVEDO.- En la página 6, ANCAP plantea una duda con respecto a una inconsistencia entre el Decreto 311/11 promulgado el año pasado y el texto del proyecto de ley que se está tratando hoy. A nuestro entender no existiría inconsistencia alguna debido a que, por una cuestión de superioridad jerárquica, la ley va a primar sobre el decreto.

En la página 7, figura una duda que plantea ANCAP sobre el alcance de las expresiones: "efectos nocivos o peligrosos" y "eliminados". Estos conceptos se encuentran en un protocolo -el convenio de cooperación que Uruguay ratificó mediante la Ley Nº 17.590, en el que están claramente establecidas estas definiciones técnicas. Entendimos que no era necesario ahondar porque ya hay un marco jurídico vigente en nuestro país. Con respecto a cómo se determinan las doce horas, como dice el propio texto de la ley, es a partir de sucedido el hecho.

En la página 8, se plantean dudas en referencia a la autoridad que determinará respecto a la "alta toxicidad", al "peligro de incendio o explosión, destrucción comprobada de flora y fauna" y a la "zona de protección especial o zona especial". A través de la Ley Nº 16.688 -que será modificada -se creó el sistema nacional de contingencia, cuyo Director es el Prefecto Nacional Naval, y que dispondrá de una junta asesora. Quiere decir que ante un caso de derrame, el Prefecto Nacional Naval tiene soporte jurídico para recurrir a todos los órganos públicos y privados. Si existe o no alta toxicidad no lo vamos a determinar nosotros, sino los técnicos especializados en cada área: biólogos marinos, veterinarios, etcétera. Entendemos que no es necesario ser tan específicos en el texto de la ley.

Finalmente, en la página 13 se hace referencia a la supervisión de la limpieza; sobre este tema ya hablamos en la sesión anterior.

Lo interesante de la nueva iniciativa es que prevé modificar el marco jurídico vigente. Actualmente, la limpieza sólo la puede hacer la Prefectura Nacional Naval. La nueva iniciativa establece que las empresas que posean buques deberán tener un contrato de cobertura con una empresa que dé ese servicio en forma inmediata. Lo que deberá hacer Prefectura es controlar que ante un incidente de contaminación -esa empresa, que tiene cobertura, adopte los primeros mecanismos. En el caso de que la empresa no actúe -esto está previsto en el propio texto de la iniciativa, independientemente de las multas que le puedan caber producto de una investigación, la Prefectura está obligada a realizar la limpieza; esto está previsto a texto expreso en la norma.

SEÑOR LEBEL.- Otra de las modificaciones propuestas tiene que ver con la posibilidad de que la empresa incumpla algún procedimiento de limpieza frente un derrame. En uno de los artículos hacemos la siguiente corrección: en vez de la palabra "pudiendo", proponemos que diga "debiendo". Este concepto indica la obligatoriedad del Estado, a través de la Prefectura, de hacer ese trabajo.

Por otra parte, quisiera reiterar la fortaleza que tiene este proyecto, que va más allá de la parte de hidrocarburos y de lo relativo al criterio de las multas, que ya se aclaró. Aquí se incorpora una práctica mundial de los países integrantes de la OMI, mediante la cual se exige a los armadores, propietarios de buques o artefactos navales que operan en aguas jurisdiccionales que cuenten con un seguro contra derrames y vertimientos y un contrato con una empresa de lucha contra la contaminación, con asiento en nuestro país. Esa es una gran fortaleza.

(Ingresa a Sala el señor Representante Amy)

—— También se establece a texto expreso que sin perjuicio de las multas que les puedan ser aplicadas a los armadores o propietarios de los buques, incluidas las plataformas submarinas, serán responsables en forma solidaria, objetiva, de los pagos de los gastos de limpieza de las aguas y resarcimiento de daños, hayan sido realizados por empresas públicas o privadas.

Por último, se prevé que en un caso de incidente de contaminación, la Prefectura Nacional Naval deberá supervisar que la empresa con contrato para la lucha contra la contaminación realice los procedimientos de limpieza correspondientes. En caso de que no los hiciera, además de proveer las multas, deberá realizar la limpieza del área afectada.

SEÑOR AMY.- En primer lugar, quiero pedir disculpas a los invitados y a mis compañeros de Comisión por llegar tarde. El problema es que estamos en una reunión de bancada. Además, hoy no es un día de reunión habitual de la Comisión; sesionamos porque queríamos avanzar en algunos temas.

Me consta que el Ministerio ha tenido dos comparecencias; recuerdo que en la anterior también estuvo el Capitán Quevedo.

Nuestra idea era aprobar mucho antes esta iniciativa. Entiendo que lo que alteró la lógica de cómo veníamos procesando el tema fue la aparición de la nota de ANCAP, que trastocó todo y prendió luces rojas.

A título personal digo que uno de los grandes temores que tiene ANCAP es que es un agente pasivo potencial de contaminación, y como prospera aquel viejo principio de que el que contamina paga, indudablemente se está curando en salud antes de que pase algo; esa es la realidad.

Por lo tanto, a esto obedece el segundo llamado. Queremos aclarar un poco el tema, porque eso nos alteró el cronograma previsto para dar tratamiento a esta iniciativa. Reitero que nuestra voluntad era aprobarlo antes del fin del período pasado. La nota de ANCAP es de fecha 7 de noviembre y al Presidente anterior le llegó el 22. Eso generó que no pudiéramos aprobar el proyecto.

Ha quedado claro que la posición no hace lugar a la nota de ANCAP y que el camino a seguir debe ser modificar la ley. En lo personal, estoy de acuerdo con actuar en ese sentido. Creo que en esto tenemos que ver el fin mayor y el beneficio que incluya a más gente, y no tener una consideración especial con un

Organismo que, por su impronta, es un agente contaminante en potencia. Esto no quiere decir que siempre sea así. Tampoco significa que el Organismo no haga ingentes esfuerzos para tratar de no generar estos inconvenientes. Es más: me consta que tiene una actitud previsionista y que cuando ha habido algún problema ha hecho todos los esfuerzos posibles para mitigarlo. Pero la verdad es que en todas partes del mundo las empresas petroleras son agentes potenciales de contaminación y están en el ranking de las más contaminantes del mundo. De hecho, es ex profeso que la mayoría de las petroleras tienen un departamento dedicado a hacer obras sociales; es una manera de enmendar el costo medioambiental que su acción tiene sobre un determinado territorio.

Por lo tanto, después de esta instancia de comparecencia del Ministerio y de las autoridades de Prefectura, mi idea es avanzar en el tratamiento de esta modificación y votarla a la brevedad, para elevar el proyecto al plenario; tal vez podemos definir este tema en la primer reunión ordinaria de la Comisión del mes de abril.

Muchas gracias.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- Atendiendo el planteo realizado por el señor Diputado Amy quiero dejar establecido que, si bien vinimos asistidos por la Prefectura, nuestra comparecencia hoy acá es como Ministerio de Defensa Nacional, como Poder Ejecutivo, y el planteo tiene ese carácter. Pretendemos dar una visión integral a este proceso. Las afirmaciones son del Poder Ejecutivo, del Ministerio de Defensa Nacional.

SEÑOR AMY.- Me consta que es así.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Secretaría nos acaba de alcanzar el protocolo aprobado. Me refiero a la Ley Nª 17.590, que es muy clara. La firma de ese convenio nos da tranquilidad en todo lo que tiene que ver con los controles. Precisamente, eso lo vamos a plasmar en el informe del proyecto de ley para que quede cubierto el planteo general que ustedes realizaron.

En otro orden, quisiéramos hacer una pregunta concreta al señor Subsecretario.

En los próximos días vamos a recibir del Senado el proyecto de ley que tiene que ver con modificaciones a la Ley Nº 18.650, concretamente, al literal f) del literal C) del artículo 16. Como el señor Subsecretario iba a estar hoy aquí, nos pareció oportuno consultarlo sobre este tema; a lo mejor, prefiere referirse a él en la próxima reunión que tengamos con el señor Ministro y consideramos que está perfecto si esa es su voluntad. Si accediera a nuestro pedido quisiéramos conocer su opinión al respecto, ya que descuento tendremos acuerdo con la propuesta que viene del Poder Ejecutivo.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- Desde el Ministerio queremos manifestar que estamos muy preocupados y que tenemos cierta premura por dar solución a esta situación, ya que nos genera dificultades en la implementación de la Ley Nº 18.650. Dicha ley establece en su texto -algo raro en algunas leyes -la necesidad de su modificación, con el paso del tiempo. Esas modificaciones las estamos solicitando desde ya con relación al artículo 16, en su literal f) del literal C), en lo que tiene que ver con la jerarquía y grado del Jefe del Estado Mayor de la Defensa, del ESMADE. Este es un Organismo de asesoramiento ministerial que establece determinado tipo de jerarquía, por lo que en caso de ser electo -por parte del mando superior -un Oficial General que no revista la calidad de Comandante, su rango no será igual o similar al de los Comandantes en Jefe. Con esta modificación lo que se pretende es igualar en la misma jerarquía y rango para que, de esa forma, el nivel de Jefe del ESMADE -valga la redundancia -tenga la misma jerarquía y rango que los Comandantes en Jefe.

Como aquí se está determinando, a través de la modificación de este literal f) "El Jefe del Estado Mayor de la Defensa será designado entre los Oficiales Generales o Almirantes en actividad y tendrá la misma jerarquía y rango" -que es lo que se propone -"que los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, no estableciéndose ningún tipo de rotación obligatoria entre las Fuerzas, en la medida que su designación debe responder a la confianza que en él deposite el Poder Ejecutivo.- Para su designación, se seguirá los mismos procedimientos que para la designación de los Comandantes en Jefe, correspondiendo otorgarle el rango de General de Ejército, Almirante o General del Aire, según sea la Fuerza a la que pertenezca, cuando el Oficial General o Almirante no ostente dicho rango a la fecha de su designación".

Eso fue lo que ocurrió en esta instancia, cuando se designó al General Castellá. No había ocurrido esto en la anterior designación, con el General del Aire, Bonilla, porque revistaba como Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea y en ese momento su jerarquía y rango establecían que fuera igual al resto de los Comandantes y, por lo tanto, trasladado a Jefe del ESMADE.

En el inciso f) también se establece: "El Jefe del Estado Mayor de la Defensa deberá pasar a retiro en los mismos plazos indicados para los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, con la única excepción del cese como Comandante en Jefe con motivo de su designación como Jefe del Estado Mayor de la Defensa". Este también es otro agregado que cambia la situación en el sentido de que se debe retirar por los ocho años que corresponden al grado como Oficial General como fue el caso, por ejemplo, del General Bonilla.

Estas son las modificaciones que pretendemos realizar y la premura indica que estemos solicitando el tratamiento de este tema lo antes posible, ya que nuestro Jefe de ESMADE se encuentra con esa dificultad, inclusive para participar en eventos, fundamentalmente de carácter internacional, porque su rango no está acompasado con su jerarquía como Jefe del ESMADE, hecho que pretendemos subsanar.

SEÑORA PRESIDENTA.- Sabemos que este proyecto de ley -que ya tiene media sanción -va a ingresar en la próxima reunión ordinaria de esta Comisión. Por eso nos pareció oportuno no esperar a convocarlos a fin de conocer su opinión sobre el tema. De esta forma, podremos aprobarlo en Comisión y enviarlo para su consideración en las primeras sesiones de ambas Cámaras.

La Comisión agradece vuestra presencia.

(Se retiran de Sala las autoridades del Ministerio de Defensa Nacional)